



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

PARECER JURÍDICO Nº 013/26

DA: PROCURADORIA JURÍDICA
PARA: MESA DIRETORA
PROJETO DE LEI Nº 244/25

CMVR / Divisão de Expediente
Recebido em <u>31/03/2026</u> às <u>17:15</u> horas.
Assinatura do Servidor

I - RELATÓRIO

A Mesa Diretora remete a esta Procuradoria Jurídica o **Projeto de Lei nº 244/25** e solicita parecer técnico nos termos da Resolução nº 1.241/91, que estabelece normas para tramitação de Projetos nesta Casa Legislativa.

Trata-se de apresentação de Projeto de Lei de autoria do nobre vereador **WILSEMAR MÁXIMO CURTY**, que autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Residência em Gestão Pública "Residência Cidadã VR", e o selo "Empresa Parceira da Gestão VR", e dá outras providências.

Em síntese é o presente relatório, passo a opinar.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Competência legislativa

Inicialmente, destaca-se que a competência legislativa municipal encontra amparo na Carta da República e na Lei Orgânica Municipal, principalmente em seus artigos 30, I e II; 29 e incisos, respectivamente, que tratam das competências privativa e suplementar dos Municípios, cabendo aos mesmos legislarem sobre tudo que for de interesse local, suplementando as legislações federal e estadual no que couber.

No caso em apreço, analisando o Projeto de Lei proposto pelo nobre vereador, verifica-se que o mesmo tem como objetivo **autorizar o Poder Executivo a instituir o Programa de Residência em Gestão Pública "Residência Cidadã VR", e o selo "Empresa Parceira da Gestão VR", e dá outras providências.**



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

É possível verificar que o tema está inserido na esfera de competência legislativa do Município, **pois cuida de assunto de interesse local**, sem invadir esfera de competência de outro ente político, respeitando a regra do **art.30, I da Constituição Federal e art.29, I da Lei Orgânica do Município**.

A matéria insere-se no âmbito da competência legislativa municipal, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, por tratar de política pública voltada ao aprimoramento da gestão administrativa e qualificação de recursos humanos no âmbito da Administração Pública local.

Não se verifica usurpação de competência de outros entes federativos, tampouco afronta a normas gerais.

2. Iniciativa legislativa

No tocante ao aspecto formal subjetivo, cumpre-nos assentar que o Projeto de Lei **não possui vício**, na medida em que as matérias para as quais há iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo são aquelas indicadas no art.112, § 1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e as do art.53 da Lei Orgânica Municipal, que reproduzem em linhas gerais a regra contida no art.61, § 1º da Constituição Federal.

Nesse sentido, **o rol de matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao chefe do Poder Executivo é considerado taxativo**, ou seja, por se tratar de regra de direito estrito deve ser interpretada restritivamente, conforme posicionamento já pacificado no âmbito do Egrégio **Supremo Tribunal Federal** que assim já decidiu.

"A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca." STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001 (original sem grifos).

No caso em apreço, a matéria tratada no Projeto de Lei não se encontra nesse rol taxativo, **não sendo hipótese de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo.**



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

Este entendimento quanto à impossibilidade de interpretação ampliada do rol taxativo previsto no art.61, § 1º da CF, vem sendo reafirmado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em diversos precedentes, e culminou com o julgamento do **ARE 878.911/RJ, com repercussão geral reconhecida**, onde a Corte Suprema assim decidiu:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. **3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.** 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).

O Projeto de Lei adota a técnica da denominada lei autorizativa, ao dispor que “fica o Poder Executivo autorizado” a instituir o programa nele previsto, remetendo à Administração a avaliação quanto à conveniência e oportunidade de sua implementação.

A controvérsia acerca da constitucionalidade desse tipo de norma, especialmente quando de iniciativa parlamentar, está associada à possível violação ao princípio da separação dos poderes e à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Sobre o tema, cumpre destacar que o Supremo Tribunal Federal não possui, até o momento, entendimento uniforme e vinculante em sede colegiada que reconheça, de forma irrestrita, a validade das leis autorizativas. Por outro lado, também não subsiste orientação no sentido de sua inconstitucionalidade automática.

Em decisão recente proferida no RE 1.553.781/SP, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar que, igualmente sob a forma autorizativa, tratava de política



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

pública no âmbito educacional, assentando que normas dessa natureza não configuram ingerência indevida na administração quando não impõem execução obrigatória, não criam estrutura administrativa e preservam a discricionariedade do Executivo quanto à sua implementação.

Embora se trate de decisão monocrática, sem efeito vinculante, o julgado revela orientação jurisprudencial em consolidação no âmbito da Corte, no sentido de que a análise da constitucionalidade das leis autorizativas deve ser realizada sob critério material, verificando-se, em cada caso, a existência ou não de ingerência concreta na esfera administrativa.

No caso do presente Projeto de Lei, verifica-se que a norma: não institui diretamente o programa, limitando-se a autorizá-lo; não cria cargos, funções ou órgãos administrativos; não impõe execução imediata de políticas públicas; reserva ao Poder Executivo a regulamentação integral da matéria.

Dessa forma, não se evidencia, em princípio, vício formal de iniciativa, situando-se a proposição no campo das normas programáticas compatíveis com a função legislativa.

Não obstante, por se tratar de tema ainda em processo de consolidação jurisprudencial, não se afasta, em tese, a possibilidade de questionamentos futuros.

3. Aspectos orçamentários e financeiros

Embora o projeto não crie despesas obrigatórias de forma imediata, é evidente que sua eventual implementação implicará custos ao erário, especialmente quanto ao pagamento de bolsas-auxílio e à estrutura administrativa necessária à execução do programa.

Nos termos do art. 113 do ADCT, a criação ou expansão de despesa pública deve estar acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro.



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem afirmado que tal exigência constitui requisito formal do processo legislativo, aplicável independentemente da iniciativa do projeto.

Nesse contexto, ressalva-se que a ausência de estimativa durante a tramitação legislativa pode representar fator de vulnerabilidade formal da proposição, ainda que mitigado pela natureza autorizativa da norma.

4. Técnica Legislativa e Mérito

Sob o aspecto da técnica legislativa, o Projeto de Lei apresenta redação clara e estrutura coerente com sua finalidade, em conformidade, em linhas gerais, com a Lei Complementar nº 95/1998.

No mérito, a proposição mostra-se pertinente e alinhada ao interesse público, ao estabelecer diretrizes para a formação prática de profissionais e o aprimoramento da gestão pública municipal, contribuindo para o fortalecimento da capacidade administrativa e a melhoria dos serviços prestados.

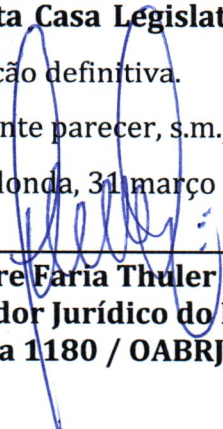
Por fim e por tudo que já foi abordado neste parecer, reitera-se que é da **Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa** a competência para emitir parecer sobre a constitucionalidade do projeto apresentado, na forma do art.46, incisos I e II do Regimento Interno, **cabendo às demais Comissões Permanentes que tratarem da matéria, a manifestação sobre o mérito.**

III - CONCLUSÃO

Diante dos argumentos expostos e do caráter **opinativo** deste parecer, esta Procuradoria Jurídica **é favorável** à tramitação do **Projeto de Lei nº 244/25, com a ressalva apontada**, que poderá ser apreciada pelas **Comissões Permanentes desta Casa Legislativa**, cabendo ao douto e soberano Plenário a discussão e deliberação definitiva.

É o presente parecer, s.m.j;

Volta Redonda, 31 março de 2026.



Alexandre Faria Thuler
Procurador Jurídico do Legislativo
Matrícula 1180 / OABRJ 148.179

